Deutscher Bundestag

Drucksache 18/7652

18. Wahlperiode

24.02.2016

Antrag

der Abgeordneten Matthias Gastel, Stephan Kühn (Dresden), Markus Tressel, Dr. Valerie Wilms, Annalena Baerbock, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Steffi Lemke, Nicole Maisch, Peter Meiwald, Friedrich Ostendorff, Dr. Julia Verlinden, Britta Haßelmann, Corinna Rüffer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Intelligente Mobilität fördern – Rechtssichere Regelung zur Ausweisung von Carsharing-Stationen schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mobilität ist intelligent, wenn sie auf einer digital unterstützten Vernetzung unterschiedlicher umweltfreundlicher Verkehrsangebote basiert. In einem modernen Mobilitätssystem greifen Bahnen und Busse, öffentlicher Personennahverkehr, Fahrrad und Auto nahtlos ineinander. Mobil sein heißt immer selbstverständlicher, die geeignetste Fahrtoption über das Internet auszuwählen. Statt mit dem Auto im Stau zu stehen und den letzten freien Parkplatz zu suchen, steigen Bürgerinnen und Bürger flexibel und bequem ein, zu und um, um ihre Ziele zu erreichen.

Carsharing ist ein Bestandteil der modernen Mobilitätswelt. Es macht motorisierten Individualverkehr in Minutenschnelle zugänglich, entkoppelt ihn aber vom teuren und aufwändigen Besitz eines Privat-Pkw. Carsharing entlastet die Umwelt, da es ergänzend mit anderen Verkehrsmitteln des Umweltverbundes genutzt wird, und vermindert den Verbrauch von Ressourcen.

Auch die Bundesregierung hat erkannt, dass Carsharing zu einem wichtigen Segment nachhaltiger städtischer Mobilität geworden ist, das langfristig zu einer Reduzierung des Flächenbedarfs für das Parken und damit zu einer qualitativen Verbesserung im Wohnumfeld führt. Die Bundesregierung ist überzeugt, dass Carsharing geeignet ist, zu der gewünschten breiten und schnelleren Marktdurchdringung umweltschonender Antriebstechnologien beizutragen (vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 18/4356). Folgerichtig hat die Bundesregierung die Unterstützung von Carsharing in Städten als Maßnahme zur klimafreundlichen Gestaltung des Personenverkehrs in ihr Klimaschutz-Aktionsprogramm 2020 aufgenommen.

Das Teilen und die gemeinschaftliche Nutzung von Kraftfahrzeugen erfahren in Deutschland einen stark wachsenden Zuspruch. In den vergangenen fünf Jahren hat sich die Anzahl der registrierten Fahrberechtigten sowie der zur Verfügung gestellten Fahrzeuge annähernd verzehnfacht. Carsharing wird bundesweit in rund 500 Städten angeboten.

Carsharing profitiert von der guten Erreichbarkeit und beständigen Nutzbarkeit speziell ausgewiesener Parkflächen. Um Carsharing-Stationen im öffentlichen Verkehrsraum einrichten und damit eine gesicherte Bereitstellung von Mobilitätsdienstleistungen durch Carsharing-Unternehmen gewährleisten zu können, benötigen Kommunen sichere Rechtsgrundlagen. Von entscheidender Bedeutung sind dabei bundesweit einheitliche Rahmenbedingungen, die die unterschiedlichen Carsharing-Modelle gleichermaßen berücksichtigen. Nur so können die Potentiale des Carsharing ausgeschöpft und Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden. So sind insbesondere stationsbasierte Angebote darauf angewiesen, dass eine feste und eindeutige Zuordnung von Stellplatz und Carsharing-Fahrzeug beziehungsweise -Unternehmen erfolgen kann.

Die Bundespolitik ringt seit vielen Jahren um die geforderte bundeseinheitliche gesetzliche Regelung für die Ausweisung von Carsharing-Stellflächen. Auch Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt hat ein Gesetz zur Förderung von Carsharing angekündigt (vgl. Bild-Zeitung vom 22.4.2015, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.1.2015), bleibt bislang jedoch der dritte Amtsinhaber in Folge, der Bundestag und Bundesrat kein Carsharing-Gesetz vorlegen konnte.

Der Deutsche Bundestag stellt fest, dass die Bundesregierung das im Klimaschutzaktionsprogramm beschlossene Ziel, im Jahr 2015 Carsharing durch ein Carsharing-Gesetz zu unterstützen, nicht umgesetzt hat. Der Deutsche Bundestag nimmt ferner zur Kenntnis, dass die SPD-Bundestagsfraktion Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt vorwirft, einen Gesetzentwurf unnötig zu verzögern und zu verkomplizieren. Die sozialdemokratische Fraktion hat in diesem Zusammenhang beklagt, dass „das Thema von Beamten im Ministerium blockiert wird“, obwohl es eine Lösung, juristische Gutachten und den Willen beider Koalitionsfraktionen gebe (vgl. SPIEGEL ONLINE vom 8. Januar 2016).

Anstatt das Bestehende zu verteidigen ist der Gestaltungswille des Bundesgesetzgebers zugunsten neuer Mobilitätsdienstleistungen gefragt. Mehrere Rechtsgutachten belegen: Eine bundeseinheitliche Regelung für Stellflächen, die Carsharing-Fahrzeugen eines bestimmten Anbieters vorbehalten werden, kann auf Grundlage des Straßenverkehrsrechtes verfassungskonform erfolgen. Es ist überfällig, dass die Bundesregierung ihre rechtliche Kompetenz wahrnimmt, um die derzeit improvisierten Lösungswege verschiedener Länder, die rechtlich nicht überzeugen, durch eine eindeutige und einheitliche Regelung zu ersetzen. Wer das Autoteilen und eine Ausweitung des Angebots fördern will, muss die bestehende Rechtszersplitterung in Deutschland beenden und die Planungssicherheit für Carsharing-Unternehmen erhöhen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

a) einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. auf Grundlage des Straßenverkehrsrechtes eine Bevorrechtigung des stationsbasierten und stationsunabhängigen Carsharing in Kommunen ermöglicht;
2. das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur gemeinsam mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie verpflichtet, in unselbständigen Verordnungen nach § 6 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes Bevorrechtigungstatbestände für Carsharing zu definieren und hierbei insbesondere die Ausweisung separater gesicherter Stellflächen für anbieterspezifische Carsharing-Parkplätze zu ermöglichen;
3. die Befreiung von Parkgebühren für Carsharing-Fahrzeuge ermöglicht;
4. die Definition und Kennzeichnung, insbesondere Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen, für Carsharing-Fahrzeuge beinhaltet;

b) ein Leitkonzept für die städtische Mobilität vorzulegen, das die Bedingungen für den Fußgänger- und Radverkehr verbessert und den ÖPNV stärkt, die Potentiale von Carsharing hebt, die Flächenknappheit und Fahrzeugdichte im öffentlichen Straßenraum vermindert, die Abhängigkeit von fossilen Kraftstoffen reduziert, die CO_2-Emissionen absenkt und Luftschadstoffe wirksam bekämpft;
c) eine verkehrsträgerübergreifende Strategie zu intelligenter Mobilität auf Basis erneuerbarer Energien und digitaler Unterstützung vorzulegen, die soziale Innovationen wie Carsharing und Ridesharing beinhaltet.

Berlin, den 23. Februar 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Mehr als eine Millionen Fahrberechtigte setzen auf Carsharing bei rund 150 Carsharing-Anbietern in Deutschland. Carsharing boomt. Sowohl stationsunabhängiges als auch stationsbasiertes Carsharing verzeichnet ein starkes Kundenwachstum. Während die stationsunabhängigen Systeme sich auf wenige deutsche Großstädte über 500.000 Einwohner beschränken und dort ihr Wachstum erzielen, bedienen stationsbasierte Carsharer die Nachfrage weiterhin in die Fläche. Kleine und mittelständische Initiativen sind die Garanten für Carsharing-Angebote in ganz Deutschland.

Positive Bespiele wie das der Stadt Bremen zeigen, dass mit einer gezielten Förderung des Autoteilens bis zu zehn Privatwagen durch ein Carsharing-Auto ersetzt werden können und sich der Parkdruck in Stadtquartieren stark verringern lässt. Berechnungen der Verbraucherorganisation Stiftung Warentest ergeben, dass sich Carsharing vor allem für Menschen lohnt, die auf ein eigenes Auto verzichten und nicht mehr als 5.000 Kilometer im Jahr fahren. Die Umweltbewusstseinsstudie 2015 kommt zu dem Ergebnis, dass das Potential von Carsharing bei einem Viertel der deutschen Bevölkerung liegt. Insbesondere jüngere Menschen befürworten neue Mobilitätskonzepte. Die gleiche Studie zeigt auf, dass 82 Prozent der Befragten sich wünschen, dass der Autoverkehr an ihrem Wohnstandort zurückgedrängt wird.

Bereits 2005 hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung erstmals aufgefordert, die Schaffung eines dichten Carsharing-Stationsnetzes mit wohnortnahem Zugang und an Knotenpunkten des öffentlichen Verkehrs zu unterstützen und gemeinsam mit den Ländern durch eine Änderung des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung eine Einrichtung von reservierten Carsharing-Stellplätzen im öffentlichen Verkehrsraum zu ermöglichen. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat im März 2007 einen Referentenentwurf vorgelegt, der auf Grundlage des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrsordnung eine Möglichkeit für Kommunen schaffen sollte, für Carsharing bestimmte Parkzonen einzurichten. Dieser Entwurf stellte heraus, dass „das größte Problem für das weitere Wachstum dieser innovativen Verkehrsdienstleistung (…) in der bisherigen Restriktion“ liege, „dass Carsharing-Stationen nicht auf Stellplätzen im öffentlichen Straßenraum eröffnet werden können“ (vgl. Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts 2015). Der Referentenentwurf aus dem BMVBS scheiterte jedoch am Widerstand des Bundeswirtschaftsministeriums. Der Bundesrat hat in den Jahren 2009 und 2013 die Bundesregierung ebenfalls aufgefordert, rechtssichere Ausweisungsmöglichkeiten für Carsharing-Stellplätze zu schaffen und dabei auch anbieterspezifische Regelungen zu prüfen. Auch der Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages hat im Jahr 2012 die Bundesregierung zu einem neuen Anlauf für eine gesetzliche Regelung aufgefordert.

Die Bundesregierung hat mit ihrem Aktionsprogramm Klimaschutz 2020 beschlossen, Carsharing durch ein eigenständiges Carsharing-Gesetz zu unterstützen und dadurch die Entwicklung des Carsharing-Marktes voranzutreiben. Ebenso hat sie auf Nachfrage der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bekannt, den unterschiedlichen Bedürfnisse der stationsgebundenen und stationsunabhängigen Carsharing-Anbieter im Ge-

setzentwurf Rechnung tragen zu wollen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/6763). Politisch wird die Bundesregierung seit vielen Jahren in diesem Vorhaben breit unterstützt. So hat die Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schon im Jahr 2009 gefordert, eine Gesetzesänderung zur Bevorrechtigung von Carsharing im öffentlichen Verkehrsraum zügig auf den Weg zu bringen (vgl. Bundestagsdrucksache 16/12863).

Ebenso unterstützen Organisationen wie der Deutsche Städte- und Gemeindebund, der Deutsche Städtetag, der ADAC sowie zahlreiche Umweltverbände die Ausweitung von Carsharing. Große Unternehmen wie die Deutsche Bahn AG, BMW und Daimler sind auf dem Carsharing-Markt aktiv und wollen ihre Angebote verbessern. Eine Mobilitätsstudie von car2go und DriveNow aus dem Jahr 2015 stellt fest: „Mit angemessenen politischen Weichenstellungen und im gegenseitigen Zusammenwirken der Städte mit den Anbietern des Free-Floating-Carsharing, stationsbasiertem Carsharing sowie anderen Verkehrsträgern kann es gelingen, den urbanen Verkehrsmittelmix zu optimieren bzw. für alle Stadtbewohner attraktiv zu gestalten".

Tatsächlich schließen Unternehmen und Verbünde des öffentlichen Nahverkehrs zunehmend Kooperationen mit Carsharing-Anbietern und optimieren damit die Anschlussmobilität ihrer Kundinnen und Kunden. Das Projekt „WiMobil" hat ermittelt, dass 51 Prozent der Flinkster- und 43 Prozent der DriveNow-Kunden ein Abonnement für den öffentlichen Verkehr besitzen. Vision ist ein klimafreundliches Mobilitätssystem, in dem Elektro-Carsharing-Fahrzeuge die Passagiere des öffentlichen Verkehrs von Bahnstationen oder Busterminals aus die letzten Kilometer zu ihrem individuellen Ziel bringen und anschließend autonom zu ihrem Stellplatz zurückfahren können.

Die derzeitige Gesetzeslage behindert die Entfaltung von Carsharing. In einzelnen Kommunen wird auf unterschiedliche Weise improvisiert Parkraum im Wege von Sondernutzungserlaubnissen eingeräumt, was aber grundsätzlich nur befristet und widerruflich möglich ist. Da das Parken ein ausschließlich straßenverkehrsrechtlicher Vorgang ist, besitzt der Bund eine grundsätzliche Gesetzgebungskompetenz für die Regelung von Carsharing-Stationen auf Grundlage von Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 Grundgesetz. Als Hindernis für eine Gesetzesänderung, die Carsharing im öffentlichen Straßenraum begünstigt, galt die sogenannte Privilegienfeindlichkeit des Straßenverkehrsrechts, wonach eine Bevorrechtigung unvereinbar sei mit dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz. Rechtsgutachten stellen fest, dass Parkvorrechte aus Gründen des Klima- und Umweltschutzes zulässig sein können.

Intelligente Mobilität auf Basis erneuerbarer Energien und digitaler Vernetzung – das ist das zentrale Ziel einer klimafreundlichen Verkehrswende. Die verkehrs- und umweltpolitische sowie stadtplanerische Bedeutung von Carsharing ist unstrittig. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum die Bundesregierung seit 10 Jahren nicht in der Lage ist, Carsharing straßenverkehrsrechtlich abzusichern und die Grundausrichtung des Straßenverkehrsrechts um Belange des Klimaschutzes zu erweitern. Noch im März 2015 hat die Bundesregierung auf Anfrage der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Absicht bekundet, „in Kürze" einen Gesetzentwurf vorzulegen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/4356). Im November 2015 soll sich der Gesetzentwurf zur Bevorrechtigung des Carsharing „in der Schlussabstimmung" befunden haben (vgl. Bundestagsdrucksache 18/6763). Tatsächlich blockiert das Bundesverkehrsministerium noch immer eine auf bundesgesetzlicher Kompetenz basierende einheitliche Regelung für stationsbasierte Anbieter und für alle Straßen.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333